VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 198)**

z dnia 21 marca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 198)

21 marca 2018 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację na temat jakości życia w mieście według normy międzynarodowej PN-ISO 37120: Zrównoważony rozwój społeczny – Wskaźniki usług miejskich i jakości życia.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Schweitzer** prezes Polskiego Komitetu Normalizacyjnego wraz ze współpracownikami, **Marek Wójcik** pełnomocnik ds. legislacyjnych zarządu Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Jolanta Osiak**, **Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Witam przedstawicieli Polskiego Komitetu Normalizacyjnego na czele z panem prezesem Tomaszem Schweitzerem. Witam przedstawicieli samorządowców oraz panie i panów posłów.

Porządek dzienny obejmuje rozpatrzenie informacji na temat jakości życia w mieście według normy międzynarodowej PN-ISO 37120: Zrównoważony rozwój społeczny – Wskaźniki usług miejskich i jakości życia.

Przechodzimy do realizacji powyższego punktu. Proszę pana prezesa o zabranie głosu.

Prezes Polskiego Komitetu Normalizacyjnego Tomasz Schweitzer:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chcielibyśmy przedstawić państwu nowinkę, która być może paniom i panom posłom przyda się w życiu codziennym oraz działalności poselskiej.

Normalizacja zwykle kojarzy się nam z wyrobami, certyfikacją bądź procesem oceny zgodności, tymczasem mniej więcej od 30 lat Międzynarodowa Organizacja Normalizacyjna zajmuje się także zagadnieniami, które są pobocze wobec produkcji, a mianowicie, jak państwo zapewne doskonale wiedzą, systemami zarządzania jakością czy też systemami bezpieczeństwa informacji, społecznej odpowiedzialności biznesu. Właśnie zrównoważony rozwój społeczny, w którym mieści się społeczna odpowiedzialność biznesu, w tej chwili jest głównym tematem działania Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej.

Ostatnio została wprowadzona norma, która może być dla państwa interesująca. Napisane jest, że określa wskaźniki życia w mieście, ale może być zastosowana do dowolnej jednostki samorządowej, do dowolnej aglomeracji. Może służyć do porównywania pomiędzy sobą miast, a także może służyć do samooceny władz lokalnych oraz oceny, w jaki sposób jest zarządzane miasto lub dana jednostka administracyjna.

Po to, żeby nie przedłużać, oddaję głos panu Wilczyńskiemu, który jest specjalistą od certyfikacji w Polskim Komitecie Normalizacyjnym. Przybliży to państwu bardziej szczegółowo niż ja. Pochwalę się jednak, że to nie znaczy, iż nie wiem, o co chodzi. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Proszę bardzo.

Główny specjalista ds. certyfikacji w Polskim Komitecie Normalizacyjnym Sławomir Wilczyński:

Witam państwa serdecznie. Króciutka prezentacja, która zajmie nie więcej niż dziesięć minut.

Jaka była geneza powstania normy Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej ISO? Otóż spotkano się z następującymi problemami w ocenie działalności podmiotów zarządzających miastem, w zakresie wiedzy, którą chcieliby mieć mieszkańcy na temat tego, jak im się żyje w mieście. Po pierwsze, jak ocenić rezultaty działań realizowanych w mieście oraz mierzyć ich efektywność. Po drugie, jakie obszary życia w mieście wymagają podjęcia natychmiastowych działań na podstawie pewnych parametrów, które są mierzalne. Następnie chodziło o zapewnienie zdefiniowanych, powtarzalnych i mierzalnych kryteriów mierzenia owych parametrów, dalej – o dobór owych kryteriów tak, żeby były spójne i umożliwiały określenie parametrów w różnych miastach w różnych okresach. Następnie chodziło o wprowadzenie powszechności kryteriów oraz możliwości porównywania się z innymi miastami lub jednostkami terytorialnymi.

Odpowiedzią na to jest norma PN-ISO 37120 Zrównoważony rozwój społeczny – Wskaźniki jakości życia i usług miejskich. Norma ta może być zastosowana przez każde miasto, gminę lub samorząd lokalny. Jedynym ograniczeniem jest ścisłe określenie obszaru, którego norma oraz liczenie wskaźników dotyczą. Norma pozwala zmierzyć efekty działalności zarządczej na danym obszarze. Przy powszechnym zastosowaniu umożliwi także porównywanie się pomiędzy poszczególnymi miastami bądź pomiędzy poszczególnymi gminami. Jednocześnie obywatelom zostanie udostępniony jasny, przejrzysty sposób oceny podejmowanych działań. Norma ta może także służyć zarządzającym miastami – w momencie kiedy brakuje im środków – do określania, gdzie należy skoncentrować środki na ewentualne inwestycje, jak też które wskaźniki wymagają natychmiastowej poprawy.

W normie zdefiniowano i określono metodykę dla zestawu wskaźników. Będzie ona mogła bardzo ładnie współdziałać z inną normą, której jeszcze nie ma w języku polskim, ale są już podjęte działania w zakresie jej tłumaczenia. Jest to norma: Zrównoważony rozwój społeczny – System zarządzania na rzecz zrównoważonego rozwoju – Wymagania i wytyczne stosowania. Jest to odpowiednik słynnej normy ISO 9001 na szczeblu zarządzania jednostkami terytorialnymi.

Norma stanowi zestaw stu znormalizowanych co do definicji oraz metodologii pomiaru wskaźników. Jest wyłącznie listą wskaźników. Nie dostarcza oceny wartości progowej, wartości referencyjnej czy też wartości docelowej. Nie służy do kategoryzowania, które miasto jest lepsze, które miasto jest gorsze. Jej ideą jest uświadomienie, że wskaźnik zanieczyszczenia powietrza lub stopnia zanieczyszczenia ścieków znajduje się na jakiejś wysokości. Z innych źródeł uzyskujemy informacje, że jest to nieakceptowalne. W związku z tym wykonujemy działania w celu poprawy danego wskaźnika. Po jakimś okresie bądź po dokonaniu jakiejś inwestycji ponownie mierzymy wskaźnik. Jeżeli zachował się on tak jak oczekiwaliśmy, czyli uległ zmianie w tym kierunku, w którym chcieliśmy, można ocenić, że działania były efektywne.

Norma obejmuje 46 wskaźników, które uznano za podstawowe, czyli niezbędne do sterowania i oceny zarządzania efektami działalności, jak też 54 wskaźniki pomocnicze, które rozszerzają możliwość analizy danych, które posiadamy.

Tutaj mamy przykładową stronę normy. Są to wskaźniki odsetka uczniów, którzy ukończyli szkołę średnią, stopy ukończenia szkoły. Jest to wskaźnik podstawowy. Mamy też stosunek liczby uczniów do liczby nauczycieli szkół podstawowych. Też jest to wskaźnik podstawowy.

W normie jest dokładnie opisane, skąd pobierać dane, jak dane powinny być przetwarzane oraz jaka jest definicja, czyli mówiąc popularnie, jaki wzór zastosować, żeby obliczyć wskaźnik. Pomiary wskaźników należy wykonywać na podstawie danych za zamknięty okres. Najlepiej zbierać dane od maja. Dlaczego? Dlatego że w maju Główny Urząd Statystyczny zamyka wszelkie statystyki roczne. Dane są wtedy zweryfikowane i aktualne. Najważniejsze dane to: raporty statystyczne z Głównego Urzędu Statystycznego, ewentualnie płatne raporty dotyczące edukacji, o których za chwileczkę powiem, raporty podsumowujące zamknięty rok w mieście, wyciągi z banku danych lokalnych, ewentualnie raporty roczne instytucji miejskich.

Od razu powiem, że dwa miasta w Polsce mają certyfikat – o certyfikacji troszkę szerzej będę mówił później – wydany przez kanadyjską jednostkę. Tu są dane zaczerpnięte z raportów, które przedstawił, aplikując o certyfikat, Gdańsk. Jest to odsetek uczniów, którzy ukończyli szkołę średnią. Dane te Gdańsk uzyskał, zamawiając specjalny raport w Głównym Urzędzie Statystycznym. Edukacja jest dosyć dobrze zorganizowana, jeżeli chodzi o raportowanie. Główny Urząd Statystyczny posiada wszystkie dane. Na podstawie zamówienia Gdańska wykonał taki raport. Mamy tutaj także stosunek liczby uczniów w stosunku do nauczycieli szkół podstawowych, czyli mówiąc popularnie, obłożenie nauczyciela uczniami.

Co oznacza zgodność z normą, o której mówię? Po pierwsze, zgodność z niniejszą normą nie przyznaje statusu zgodności. Tutaj mały wtręt. Zgodność wyrobu oznacza, że wyrób posiada wszelkie cechy, które są wymienione w normie. Wszystkie są zmierzone, ich wartości są zgodne z wartościami referencyjnymi zawartymi w normie. Jak mówiłem, norma nie zawiera wartości referencyjnych, a więc jedyne, co możemy oceniać, to zgodność z przyjętymi definicjami, zastosowanymi metodami oraz danymi pozyskiwanymi ze źródeł. Oczywiście zgodność ta może być potwierdzona certyfikatem, czyli potwierdzona przez niezależną stronę trzecią, że wskaźniki rzeczywiście są liczone zgodnie z normą.

Polski Komitet Normalizacyjny opracował system certyfikacji. Norma bez potwierdzenia przez niezależną stronę trzecią, owszem, może być stosowana, ale niektóre instytucje mogłyby wymagać weryfikacji wskaźników, które miasta lub samorządy sobie policzą. Polski Komitet Normalizacyjny ma system, który polega na tym, że jednostka samorządu terytorialnego po wdrożeniu normy, po obliczeniu wskaźników zgłasza się do PKN z wnioskiem o certyfikację, czyli weryfikację poprawności policzenia. W czasie certyfikacji nie ocenia się, czy wartości są za duże, czy za małe. Jest to sprawa, która nie podlega certyfikacji.

Co taki certyfikat daje jednostce samorządowej, która go posiada? Po pierwsze, jest to potwierdzenie zgodności zestawu wybranych wskaźników z normą odniesienia. Tutaj jedna uwaga. Jednostka nie musi certyfikować się na wszystkie sto wskaźników. Minimalny wymóg, jaki stawia Polski Komitet Normalizacyjny, to dwadzieścia cztery wskaźniki podstawowe. Pozostałe wskaźniki miasto samo sobie wybiera. Jedno miasto będzie bardziej zainteresowane wskaźnikami dotyczącymi ochrony środowiska, inne będzie bardziej zainteresowane wskaźnikami dotyczącymi komunikacji, inne – bezrobocia, inne – spraw edukacji. Pozostaje to w gestii miast.

Ponadto certyfikat daje potwierdzenie nadzoru niezależnej strony trzeciej nad zestawem wskaźników stosowanych przez jednostkę, przy czym nadzór ten nie ogranicza się tylko i wyłącznie do certyfikacji. W trakcie ważności certyfikatu – certyfikat jest ważny przez trzy lata – jednostki są nadzorowane w takim sensie, że raz do roku odbywa się audyt nadzoru. Jedna trzecich posiadanych wskaźników, na które jest wystawiony certyfikat, podlega weryfikacji przede wszystkim pod kątem tego, czy są one aktualizowane. W tym przypadku nadzór spełnia jedną rolę, a mianowicie zmusza jednostki do tego, żeby stosowanie normy było ciągłe, a nie na takiej zasadzie, że policzyli sobie wskaźniki, dostali certyfikat i przez trzy lata nikt owych wskaźników do niczego nie używa.

Następnie jest potwierdzenie wiarygodności wskaźników prezentowanych przez jednostkę samorządową do publicznej wiadomości. Jeżeli na stronie internetowej miasta A pojawi się informacja, że miasto posiada certyfikat, a wskaźniki, które publikuje

i podaje do wiadomości obywateli, są zweryfikowane i sprawdzone, obywatel powinien mieć większe zaufanie do takich wskaźników.

Ostatnia korzyść to ułatwienie udziału we wszelkiego rodzaju rankingach, konkursach, ewentualnie aplikacjach, gdzie wymagane jest podanie pewnych wskaźników do wiadomości zainteresowanego podmiotu. Na podstawie informacji z instytucji kanadyjskiej, która prowadzi taką certyfikację, wiem, że bardzo wielu inwestorów chciałoby znać niektóre wskaźniki przed podjęciem decyzji u umiejscowieniu jakiejś inwestycji w konkretnej lokalizacji.

Certyfikacja prowadzona przez Polski Komitet Normalizacyjny opiera się na schemacie certyfikacji wyrobów. Jest to sprawa techniczna. Jeżeli ktoś z państwa będzie miał ochotę, można się ze mną skontaktować. Wówczas rozszerzę tę kwestię.

Certyfikacja odbywa się w siedmiu etapach. W tej chwili po naszej akcji promocyjnej około 15 jednostek samorządowych skontaktowało się Polskim Komitetem Normalizacyjnym. Są mniej więcej na pierwszym etapie. Kupili normę, zapoznają się z nią. Większość wskaźników i tak, i tak jest liczona na bieżąco. Norma wymaga tylko jednego, żeby to usystematyzować, zebrać dane i sporządzić miniraport. Raport to nie jest gruba książka. Jest to jedna, dwie stronice, gdzie są wskazane źródła danych, ich aktualność, ewentualnie metoda ich aproksymacji, jeżeli dane są mierzone w cyklu pięcioletnim. Po to, żeby ocenić dane sprzed pięciu lat, ich aktualność w roku bieżącym, trzeba zastosować daną metodę. Metodę tę trzeba opisać.

Następnie po sporządzeniu dokumentacji jednostka samorządowa składa wniosek do Polskiego Komitetu Normalizacyjnego. Zawiera z nami umowę na certyfikację. Odbywa się pierwszy etap audytu. Audyt ten nie przebiega tak jak większość audytów. Odbywa się metodą elektroniczną. Nie ma konieczności weryfikacji dokumentacji na miejscu. Jeżeli taka konieczność zaistniałaby, wówczas przewidziany jest drugi etap audytu, czyli ocena na miejscu. Z doświadczenia oraz ze znajomości źródeł, którymi będą się posługiwały samorządy, wynika, że taki audyt raczej będzie incydentalny, będzie rzadkim zjawiskiem.

Następnie jest sporządzany raport, na podstawie którego prezes przyznaje certyfikat. Etap siódmy obejmuje nadzór nad przyznanym certyfikatem, o którego zasadach już mówiłem.

To jest kanadyjska organizacja, która prowadzi certyfikację na poziomie światowym. Ma ona bardzo fajną stronę. Jak państwo wejdą w pokazany link, zobaczą państwo tę stronę, zobaczą też dwie nazwy polskie: Kielce i Gdynia. Jak państwo klikną w Kielce, bez znajomości języka angielskiego nie będą państwo wiedzieli, które ze wskaźników są mierzone.

Polski Komitet Normalizacyjny w ramach certyfikacji, w momencie kiedy będziemy mieli wydany co najmniej jeden nasz, polski certyfikat, uruchomi podobną stronę. Nie mówię, że będzie ona identyczna, ale uruchomimy podobną powszechnie dostępną stronę, która umożliwi prezentację certyfikatów. Jako jednostka certyfikująca musimy upubliczniać, aktualizować certyfikaty, tak żeby obywatel miał dostęp do informacji, czy certyfikat jest ważny, czy zawieszony, czy jego termin minął, czy nie.

Strona będzie miała też takie funkcjonalności, które umożliwią samorządom porównywanie się daną metodą. Na przykład wybieramy trzy miejscowości, które nas interesują, wybieramy trzy, cztery wskaźniki, które nas interesują, i wyskakuje nam jakaś tabelka bądź jakaś inna prezentacja graficzna pokazująca, gdzie jesteśmy lepsi, gdzie jesteśmy gorsi. Na stronie okazuje się, że Gdynia w niektórych wskaźnikach jest lepsza od Amsterdamu, też miasta portowego. Konkretnie nic to jednak nie znaczy, dlatego że – jak mówiłem – nie ma wartości referencyjnych.

Poza tym jeżeli chodzi o certyfikaty kanadyjskie, mają one klasyfikację, nazywam ją olimpijską. W zależności od liczby wskaźników, które są certyfikowane, przyznawane są poziomy: aspirujący, brązowy, srebrny, złoty i platynowy. Gdynia posiada certyfikat stopnia aspirującego. Przymierza się do stopnia brązowego. Natomiast Kielce poszły po całości i mają certyfikat platynowy, co oznacza tylko i wyłącznie jedno – że mają policzonych co najmniej 91 wskaźników. Jest to dobra praktyka.

Kielce zrobiły jeszcze jedną rzecz. Tutaj uwaga na temat wskaźników. Podejrzewam, że z jednym wskaźnikiem miasta polskie będą miały duży problem. Jest to wskaźnik, który pięknie nazywa się stosunkiem wartości nieruchomości komercyjnych będących w posiadaniu miasta do wartości wszystkich nieruchomości. W zależności od specjalisty od szacowania będą różne wyniki. Nie byłem jeszcze na stronie Kielc i dokładnie tego nie weryfikowałem, ale Kielce pokusiły się o policzenie tegoż wskaźnika. Kanadyjczycy stwierdzili, że został on policzony zgodnie z normą. Jak mówiłem, zarówno Kanadyjczycy, jak i my nie weryfikujemy wartości, które wprowadza się do wzoru. Weryfikujemy tylko, skąd owe wartości były pobierane, czy są wiarygodne i czy zostało to policzone zgodnie ze wzorem, który jest zawarty w normie.

W momencie kiedy system będzie wdrożony i kiedy będzie polskie tłumaczenie normy, o której mówiłem, normy 37101, czyli systemu zarządzania, te dwa instrumenty pozwolą na pewnego rodzaju usystematyzowanie, pomoc w pracy i w ocenie pracy jednostek samorządowych. Takie jest nasze założenie.

Więcej informacji znajdą państwo na naszej podstronie. Uruchomiliśmy stronę dotyczącą certyfikacji. Ewentualnie bezpośredni mejl. Jeżeli wejdą państwo na stronę Polskiego Komitetu Normalizacyjnego, jest zakładka: certyfikacja/certyfikacja-inteligentne-miasta. Są tam wszystkie dotyczącego tego materiały. Tutaj niestety ze względów technicznych jest to mało widoczne. Podany telefon to telefon bezpośrednio do mnie. W Polskim Komitecie Normalizacyjnym zajmuję się certyfikacją i służę pełną informacją, jeżeli ktoś z państwa będzie zainteresowany albo zainteresuje miasto, w którym mieszka, lub region, z którego jest posłem. Proszę podawać moje namiary. Dziękuję za ewentualną współpracę. To wszystko, co miałem do powiedzenia.

Prezes PKN Tomasz Schweitzer:

Chciałbym tylko uzupełnić, że z podobną prezentacją wystąpiliśmy na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Chciałbym też powiedzieć, że może to dla państwa stanowić bardzo użyteczne narzędzie do oceny nie tylko miast, ale także gmin lub innych jednostek administracyjnych.

Jesteśmy jednostką budżetową, jednostką sfery finansów publicznych. Nie kierujemy się tutaj żadnym zyskiem. Jesteśmy natomiast dla wszystkich jednostką wiarygodną, która jest obiektywna, jeżeli chodzi o ocenę. Zachęcam państwa do korzystania z narzędzi, które są tutaj podane, ponieważ naprawdę pozwalają one ocenić działalność lokalnych zarządów i samorządów malutkich miast, gmin, dużych miast. Można to pomiędzy sobą porównywać, ale jak pan mówił, trudno jest porównywać miasteczko dwutysięczne z milionową Warszawą. Są zupełnie inne problemy. Niemniej można porównywać z innymi. Dziękuję, dlatego że już i tak za długo mówiłem.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję za wszystkie państwa prezentacje, które otrzymaliśmy. Dziękuję za ich przedstawienie. Jednocześnie informuję, że posłowie otrzymali je na i-pady oraz w formie wydruku. Na pewno się przydadzą.

Dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji.